

# 中华全国总工会办公厅印发 《关于推进新就业形态劳动者入会工作的 若干意见（试行）》的通知

总工办发〔2021〕16号

各省、自治区、直辖市总工会，各全国产业工会，中央和国家机关工会联合会，全总各部门、各直属单位：

《关于推进新就业形态劳动者入会工作的若干意见（试行）》已经中华全国总工会第十七届书记处第49次会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中华全国总工会办公厅

2021年9月18日

## 关于推进新就业形态劳动者入会工作的 若干意见（试行）

近年来，随着新产业新业态新模式蓬勃兴起，企业组织形式和劳动者就业方式发生深刻变化，依托互联网平台就业的货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等新就业形态劳动者大幅增加，工会组建工作面临新情况新问题。为深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，落实全总党组书记处工作部署，最大限度把新就业形态劳动者组织到工会中来，团结凝聚在党的周围，现就推进新就业形态劳动者入会工作提出如下意见。

### 一、夯实新就业形态劳动者入会组织基础

（一）推动用人单位依法建立工会组织。聚焦重点行业、重点领域，推动互联网平台企业特别是头部企业及所属子公司、分公司，以及货运挂靠企业、快递加盟企业、外卖配送代理商、劳务派遣公司等关联企业普遍

建立工会组织，完善组织架构，广泛吸收新就业形态劳动者入会。

（二）加强新就业形态行业工会联合会建设。根据地方和行业实际，按一个或多个行业成立以覆盖新就业形态劳动者为主的行业工会联合会，作为吸收新就业形态劳动者入会和管理服务的重要载体。有条件的配备社会化工会工作者、保障工作经费。

（三）完善“小三级”工会组织体系。建强乡镇（街道）、村（社区）工会组织，承担新就业形态劳动者入会“兜底”功能。对应党建片区、社会治理网格、园区、商圈、楼宇等，建立相应的区域工会，推行工会网格化模式，夯实组织基础，扩大有效覆盖。

## 二、明确新就业形态劳动者入会路径

（四）与用人单位建立劳动关系或符合确定劳动关系情形的新就业形态劳动者，应加入用人单位工会。用人单位没有成立工会的，可加入用人单位所在地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等。待用人单位建立工会后，及时办理会员组织关系接转手续。

（五）不完全符合确立劳动关系情形及个人依托平台自主开展经营活动等的新就业形态劳动者，可以加入工作或居住地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等。鼓励平台企业、挂靠企业工会等吸纳新就业形态劳动者入会。

（六）以劳务派遣形式就业的新就业形态劳动者加入工会，依照《中华全国总工会关于组织劳务派遣工加入工会的规定》（总工发〔2009〕21号）执行。用人单位、用工单位均没有成立工会的，可加入用人或用工单位所在地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等。

## 三、创新新就业形态劳动者入会及管理方式

（七）适应新就业形态劳动者用工关系复杂、就业灵活、流动性大等特点，优化入会流程，方便组织劳动者入会。探索推行集体登记入会、流动窗口入会、职工沟通会现场入会等方式，举行集中入会仪式等做法，增强会员意识，扩大工会影响。

（八）针对新就业形态劳动者多依托互联网平台就业的实际，结合智慧工会建设，加快推进网上入会试点步伐，逐步健全支持网上便捷入会的数据系统和服务平台。有条件的地方，可以试行网上入会全流程操作。探索依托平台企业开展宣传引导、网上入会和维权服务。

（九）坚持新就业形态劳动者会员劳动（工作）关系在哪里，会籍就在哪里，实行一次入会、动态接转，加强流动会员管理，畅通组织关系接转渠道。探索基层工会联合会直接发展会员方式。及时将新就业形态劳动者会员纳入基层工会组织和工会会员数据库实名动态管理，逐步打通网上接转会员组织关系通道。

#### 四、深化维权服务吸引新就业形态劳动者入会

（十）坚持服务先行，打造线上线下有机融合的服务新就业形态劳动者工作体系。争取社会力量支持参与，探索面向货车司机等重点群体的关爱基金和意外伤害险等服务项目，开展以满足新就业形态劳动者需求为导向的服务活动。规范和做好工会户外劳动者服务站点相关工作，推动“司机之家”建设和“会、站、家”一体化建设，有效凝聚新就业形态劳动者。

（十一）探索平台企业实行民主管理的方式方法，注重发挥产业、行业工会作用，引导平台企业和劳动者在劳动报酬、奖惩办法、工作时间、劳动定额等方面进行协商，为劳动者搭建理性有序表达合理利益诉求的渠道，保障劳动者对涉及切身利益重要事项的知情权、参与权、表达权，加强对平台企业执行劳动法律法规的有效监督。

#### 五、强化新就业形态劳动者入会工作经费保障

（十二）各级工会要持续加大投入，逐步建立健全新就业形态劳动者入会工作经费保障机制。推行新就业形态劳动者入会项目制。争取财政资金和社会力量投入，探索多元化投入机制，多渠道解决新就业形态劳动者入会工作经费保障不足等现实问题。

（十三）针对新就业形态劳动者收入不稳定、难以确定交纳会费基数的实际，加强对会费交纳问题的探索研究，增强会员意识，提高新就业形态劳动者入会动力。

#### 六、加强组织领导

(十四) 各级工会要将推进新就业形态劳动者入会作为当前和今后一个时期的重点任务，建立健全工作推进机制，加强统筹协调，调动资源力量，深入开展入会集中行动，加快推进步伐。坚持党建带工建，推动建立完善党委领导、政府支持、工会主抓、职工参与、社会协同的工作格局，推动将新就业形态劳动者入会纳入党建工作考核体系。争取行业主管部门、行业协会等支持，联合制定文件、开展调研、组织活动、建设阵地、共享信息。

(十五) 加强分类指导，创新载体手段，增强新就业形态劳动者入会工作的针对性和实效性。充分利用工会主流媒体以及微博、微信、微视频等新媒体，广泛开展新就业形态劳动者入会服务集中宣传活动。结合开展党史学习教育、“我为群众办实事”、下基层蹲点活动等，进一步转变作风，扎实推动工作。全总将把新就业形态劳动者入会作为组建工会和发展会员考核的重要内容，加强督促检查，适时通报工作进展，对先进集体予以表扬。

## 全国总工会有关负责人就《关于推进新就业形态劳动者入会工作的若干意见（试行）》 答记者问

全国总工会日前印发《关于推进新就业形态劳动者入会工作的若干意见（试行）》（以下简称《意见》），这是继全总制定《关于切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的意见》、启动“新就业形态劳动者入会集中行动”后，针对新就业形态劳动者建会入会和维权服务工作作出的又一项重要部署。

《意见》有六部分 15 条，2200 余字，主要围绕新就业形态劳动者入会工作的几个关键性问题——“怎么建”“入到哪”“怎么入”“怎么管”“如何吸引”以及经费保障、组织领导等作出规定。

《意见》制定的意义和背景、重点任务和创新要求都有哪些？对此，全总有关负责同志回答了工人日报记者提问。

**问：《意见》在怎样的背景下提出，制定时有怎样的考虑？**

答：习近平总书记和党中央高度重视新就业形态劳动者工会工作，作出一系列重要指示。2018年10月29日，习近平总书记在同全国总工会新一届领导班子成员集体谈话时指出，工会要通过多种有效方式，把快递员、送餐员、卡车司机等灵活就业群体、各类平台就业群体吸引过来、组织起来、稳固下来，使工会成为他们愿意依靠的组织。组织新就业形态劳动者加入工会是落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署的必然要求。制定推进新就业形态劳动者入会相关指导性文件，将为各地加快推动这项工作提供基本遵循和政策指引。

吸引新就业形态劳动者入会也是推动工会组织向新兴领域新兴群体延伸的迫切要求。随着新产业新业态新模式蓬勃兴起，企业组织形式和劳动者就业方式发生深刻变化，主要依托互联网平台就业的货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等新就业形态劳动者大幅增加，已经成为我国劳动力大军的重要组成部分。由于平台企业用工形式复杂，新就业形态劳动者分布广泛、就业灵活、流动性强，不同于传统用工形式和就业方式，按照工会现行规定与已有建会入会模式难以有效覆盖，在“怎么入”“入到哪”“怎么保障”等关键性问题上迫切需要作出新的规定。

对此，全总高度重视，全国人大常委会副委员长、中华全国总工会主席王东明多次召开专题会议等进行研究、提出要求；陈刚等全总党组、书记处同志，将新就业形态劳动者权益保障和建会入会作为当前工作重点，专门成立推进新就业形态劳动者工会工作领导小组，通过召开汇报会、研商会，与部委沟通协调，深入基层摸清情况，强化顶层设计，集中攻关头部企业，加大投入配强力量等步骤，全力以赴、扎实推进。

全总与人社部等8部门联合制定《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》；全总还专门印发《关于切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的意见》，从7个方面对推动建立健全新就业形态劳动者权益保障机制制定工作举措。

目前，新就业形态劳动者建会入会已取得显著成效，货运、快递、网约车、外卖配送等4个重点行业12个头部企业均已建会。各地工会将八

大群体入会作为“一把手”工程，加强探索实践和分类指导，在推进新就业形态劳动者建会入会方面积累了大量积极成果。《意见》的制定，就旨在将各地务实管用的经验做法深化提炼，上升到制度层面；对一些不合时宜的做法进行规范指导，从而推动这项工作持续发展。

**问：请介绍一下《意见》的主要框架和重点内容？**

答：《意见》分为六个部分，即夯实新就业形态劳动者入会组织基础，明确新就业形态劳动者入会路径，创新新就业形态劳动者入会及管理方式，深化维权服务吸引新就业形态劳动者入会，强化新就业形态劳动者入会工作经费保障，以及加强组织领导。

在制定过程中，我们在坚持正确方向的同时，重视问题导向、改革创新和务实管用。针对平台用工形式和新就业形态劳动者就业方式的发展实际，聚焦制约入会的制度性、政策性难题，以及地方和基层反映突出的问题，积极予以回应，创新推动新就业形态劳动者建会入会工作。

比如在回答“怎么建”问题时，《意见》的第一部分提出探索构建纵横交织的工会组织体系：推动平台企业及关联企业建会；采用行业工会覆盖，推进行业工会联合会建设，将其作为发展新就业形态劳动者入会和管理服务的重要载体；以“小三级”工会组织作为“兜底”，对应党建片区、社会治理网格、园区、商圈、楼宇等，建立相应的区域工会，推行工会网格化模式，实现有效覆盖。

比如在回答“入到哪”的问题时，《意见》在第二部分细分了三种入会路径：对于与用人单位建立劳动关系或符合确定劳动关系情形的新就业形态劳动者，应加入用人单位工会，用人单位没有成立工会的，可加入用人单位所在地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等；不完全符合确立劳动关系情形及个人依托平台自主开展经营活动等的新就业形态劳动者，可以加入工作或居住地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等，并鼓励平台企业、挂靠企业工会等吸纳新就业形态劳动者入会；以劳务派遣形式就业的新就业形态劳动者加入工会，依照《中华全国总工会关于组织劳务派遣工加入工会的规定》（总工发

〔2009〕21号）执行，用人单位、用工单位均没有成立工会的，可加入用人或用工单位所在地的乡镇（街道）、开发区（工业园区）、村（社区）工会或区域性行业性工会联合会、联合工会等。

**问：面对新就业形态劳动者用工关系复杂、就业灵活、流动性大等特点，《意见》作出了哪些安排？**

答：《意见》在第三部分中主要围绕“怎么入”“怎么管”作出了规定。包括优化入会流程，探索推行集体登记入会、流动窗口入会、职工沟通会现场入会等方式，举行集中入会仪式等做法，增强会员意识，扩大工会影响；结合智慧工会建设，加快推进网上入会试点步伐，逐步健全支持网上便捷入会的数据系统和服务平台，有条件的地方，可以试行网上入会全流程操作。探索依托平台企业开展宣传引导、网上入会和维权服务。

《意见》强调，坚持新就业形态劳动者会员劳动（工作）关系在哪里，会籍就在哪里，实行一次入会、动态接转，加强流动会员管理，畅通组织关系接转渠道。探索基层工会联合会直接发展会员方式。及时将新就业形态劳动者会员纳入基层工会组织和工会会员数据库实名动态管理，逐步打通网上接转会员组织关系通道。

**问：许多新就业形态劳动者很关心，在没有加入工会的情况下，是否也能享受到工会的服务？**

答：答案是肯定的。《意见》的第四部分明确要求，通过深化维权服务吸引新就业形态劳动者入会。特别是坚持服务先行，打造线上线下有机融合的服务新就业形态劳动者工作体系。包括争取社会力量支持参与，探索面向货车司机等重点群体的关爱基金和意外伤害险等服务项目，开展以满足新就业形态劳动者需求为导向的服务活动；规范和做好工会户外劳动者服务站点相关工作，推动“司机之家”建设和“会、站、家”一体化建设，有效凝聚新就业形态劳动者等。

同时，要探索平台企业实行民主管理的方式方法，注重发挥产业、行业工会作用，引导平台企业和劳动者在劳动报酬、奖惩办法、工作时间、劳动定额等方面进行协商，为劳动者搭建理性有序表达合理利益诉求的渠道，保障劳动者对涉及切身利益重要事项的知情权、参与权、表达权，加

强对平台企业执行劳动法律法规的有效监督。

**问：推进新就业形态劳动者建会入会是一项系统工程，如何实现必要的保障？**

答：推进新就业形态劳动者入会是各级工会当前和今后一个时期的重点任务。《意见》在第五部分和第六部分分别从强化经费保障、加强组织领导等两方面作出了规定，要求各级工会持续加大投入，逐步建立健全经费保障机制，推行新就业形态劳动者入会项目制，并争取财政资金和社会力量投入；建立健全工作推进机制，深入开展入会集中行动，推动将新就业形态劳动者入会纳入党建工作考核体系；加强分类指导，加强考核督查，并广泛开展新就业形态劳动者入会服务集中宣传活动等。

吸引新就业形态劳动者入会，是对工会组织和服务对象新的拓展，一定程度上也是对工会组织体系和制度机制的流程再造。全总将继续重点抓好货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等以平台就业为主、具有典型代表性群体的入会和维权服务工作，当好新就业形态劳动者的贴心人、娘家人。